Deutscher Bundestag **Drucksache 16/551**
16. Wahlperiode 07. 02. 2006

Antrag

der Abgeordneten Winfried Hermann, Peter Hettlich, Cornelia Behm, Hans Josef Fell, Bärbel Höhn, Ulrike Höfken, Sylvia Kotting-Uhl, Undine Kurth (Quedlinburg), Dr. Reinhard Loske, Margareta Wolf (Frankfurt) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Den Schutz der Anwohner vor Fluglärm wirksam verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Fluglärm beeinträchtigt Gesundheit, Ruhebedürfnis und Lebensqualität vieler Menschen. Angesichts der deutlichen Zunahme der Verkehrsleistungen im Flugverkehr mit Wachstumsraten von jährlich 5 Prozent und mehr, sind wirksame Regelungen zum besseren Schutz der Anwohner in Flughafennähe dringend geboten. Längst sprechen die Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung für strengere Grenzwerte. Lärmschutzexperten, Mediziner, Vertreter aller Fraktionen sowie von Verbänden, Betroffene und die Flugwirtschaft sind sich über die Notwendigkeit einer Novellierung des Fluglärmgesetzes einig.

Grundsätzlich steht eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung, um einen besseren Schutz der von Fluglärm Betroffenen zu erwirken. Im Vordergrund sollten dabei Lärmschutzmaßnahmen an der Quelle stehen: aktiver Lärmschutz, etwa durch gesetzliche Anforderungen an die Flugzeug- und Triebwerkstechnik. Zwar konnten seit den 60er Jahren ganz erhebliche Lärmminderungen an den Flugzeugen erreicht werden, doch die Wachstumsraten im Flugverkehr haben diese Fortschritte weitgehend zunichte gemacht. Nach Studien des Forschungsverbunds „Leiser Verkehr“ beim Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt liegen die Lärmminderungspotenziale bei Flugzeugen mittelfristig in 5 bis 10 Jahren bei 5 bis 6 dB (A) und langfristig in 15 bis 20 Jahren bei bis zu 12 dB (A). Technische und operationelle Reduktionspotenziale sind durchaus vorhanden. Die Fortentwicklung der Lärmminderungspotenziale muss den Stand der Technik von morgen begründen. Fühlbare Anreize durch die Politik zum Einsatz des jeweils besten Standes der Technik sind der entscheidende Impuls für die Flottenerneuerung und damit für Forschung und Entwicklung. Bedeutsam sind klare Vorgaben auch für die Planungssicherheit der Flugzeughersteller. Mit den gesetzlichen Vorgaben im neuen Fluglärmschutzgesetz müssen deutliche Rahmensetzungen für den Schutz vor Fluglärm und Anreize für die Entwicklung leiser emissionsarmer Flugzeugtypen und die schrittweise Modernisierung der bestehenden Flotte geschaffen werden.

Passiver Lärmschutz muss die Belastung für die am stärksten von Fluglärm Betroffenen im Flughafenumfeld deutlich reduzieren. Planerische Vorgaben zur Raumordnung und dem Städtebaurecht sowie Bebauungsverbote sollen eine der Lärmbelastung angemessene Siedlungsentwicklung garantieren. Auch Betriebsbeschränkungen für besonders lautes Fluggerät und die Einhaltung bestimmter

Ruhezeiten reduzieren die Lärmbelastung. Mit Nachtflugbeschränkungen können besondere Belastungen in der nächtlichen Ruhezeit abgemildert werden. Schließlich sind aktive wie passive Lärmminderungsmaßnahmen auch nach dem Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm an Verkehrsflughäfen zu ergreifen. Der von der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) festgelegte ausgewogene Ansatz („balanced approach"), der auch in der Achten Verordnung zur Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung seinen Niederschlag gefunden hat, sieht ausdrücklich auch die Anwendung von lärmmindernden Betriebsverfahren und Betriebsbeschränkungen vor. In der noch zu erstellenden Verordnung zur Aufstellung von Lärmaktionsplänen gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie müssen die Möglichkeiten für aktiven Lärmschutz mit Hilfe von Betriebsbeschränkungen rechtlich besser abgesichert werden.

Das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm von 1971 ist nach Einschätzung aller Experten eindeutig veraltet und bleibt weit hinter den aktuellen Möglichkeiten der Lärmbekämpfung zurück. Das Schutzniveau ist mit den Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung und einem vorsorgenden Ansatz im Gesundheitsschutz nicht vereinbar. Gerichtsentscheidungen zu Schutzzonen und „zumutbaren" oder „unzumutbaren Lärmbelastungen" für einzelne Betroffene haben die alten Grenzwerte inzwischen gründlich revidiert. Das Gesetz kann auch seine städtebauliche Zielsetzung nicht mehr wirksam erfüllen: So wird die Siedlungsentwicklung im Flughafenumland nicht mehr adäquat gesteuert, da die Schutzzonen vielfach kaum noch über die Flughafengrenzen hinaus reichen. In der Umgebung von Verkehrs- und Militärflughäfen befinden sich zu viele lärmempfindliche Einrichtungen. Das immer dichter werdende Netz von Flugplätzen und Flugrouten und der anhaltende Trend zu Regionalflughäfen durch den Betrieb von Billigfluggesellschaften verschärfen diese Entwicklung.

Überdies lässt das bisherige Berechnungsmodell für die Schutzzonen sogar teilweise ein Näherrücken der Wohnbebauung an die Flughäfen zu. Eine wirksame Steuerung der Siedlungsentwicklung durch entsprechende Vorgaben für die Raumnutzung ist aufgrund der viel zu schwachen Nutzungsbeschränkungen bisher nicht möglich. Damit erhöht die Bebauung mit Wohnungen oder empfindlichen Einrichtungen die Zahl der Lärmbetroffenen und die der Entschädigungsfälle.

Vor allem richterliche Entscheidungen haben in den vergangenen Jahrzehnten in Konfliktfällen und bei Ausbauvorhaben Grenzwerte gesetzt, die dem Stand der Lärmwirkungsforschung entsprechen. Schon heute enthalten Planfeststellungsbeschlüsse für Flughäfen (z. B. Berlin-Brandenburg International, BBI) Grenzwerte, die weit unter denen des alten Fluglärmgesetzes liegen. Die Verkehrsflughäfen haben in den vergangenen Jahrzehnten aufgrund richterlicher Vorgaben und öffentlichen Drucks umfangreiche Schallschutzmaßnahmen durchgeführt, die über die Forderungen des derzeit geltenden Fluglärmgesetzes hinausgehen. Gleichwohl sind verlässliche Rahmensetzungen für die von Fluglärm Betroffenen und ebenso die Planungssicherheit der Flughafenbetreiber unerlässlich.

Während die von den Fraktionen der CDU und FDP gestützten Regierungen der 80er und 90er Jahre dem Thema Fluglärm nicht den notwendigen Stellenwert eingeräumt haben, legte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit entsprechend dem Koalitionsvertrag der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bereits im November 2000 einen ersten Referentenentwurf für die Novellierung des Fluglärmgesetzes vor. Der Vorschlag erhielt viel Zustimmung aus Fachkreisen, stieß aber auf erheblichen Widerstand der Luftverkehrswirtschaft. Die mit dem 11. September 2001 und dem Ausbruch von SARS in Asien verbundene Krise der Luftfahrtindustrie beendete vorerst die Diskussion. Im Oktober 2003 legte das Bundesumweltministerium erneut eine Novelle zum Fluglärmgesetz vor. Vor allem der Widerstand aus der Flugwirt-

schaft, den Ländern und den SPD-geführten Ministerien Verkehr und Verteidigung hat ein Fortkommen des Gesetzgebungsverfahrens lange blockiert. Mitte Mai 2005 konnte die Ressortabstimmung abgeschlossen und am 25. Mai 2005 eine überarbeitete Fassung des Fluglärmgesetzes ins Kabinett eingebracht werden.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, die Ausdehnung des Anwendungsbereiches des Fluglärmgesetzes. Das Gesetz gilt künftig für alle Verkehrsflughäfen und darüber hinaus auch für die großen Verkehrslandeplätze. Für eine Vielzahl von Flugplätzen und Verkehrslandeplätzen müssen nun erstmals Lärmschutzbereiche ausgewiesen werden. Betreiber der größeren zivilen und militärischen Flugplätze werden verpflichtet, lärmbelasteten Anwohnern die erforderlichen baulichen Schallschutzmaßnahmen, vor allem den Einbau von Schallschutzfenstern zu finanzieren. Erstmalig werden nun auch Entschädigungen für die Nutzungsbeeinträchtigung im Außenbereich (Terrassen, Balkone, Gärten) bei einem neuen oder wesentlich baulich erweiterten Flugplatz gesetzlich geregelt.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die strengeren Grenzwerte für die Tagesschutzzone und erstmals Grenzwerte für die Nacht. Der Bundestag hält es von herausragender Bedeutung, dass für neue und wesentlich baulich erweiterte Flughäfen um 5 Dezibel niedrigere Grenzwerte eingeführt werden, weil nur so Innovationsanreize gesetzt und dem neusten Stand der Technik Rechnung getragen werden kann. Mit den neuen Grenzwerten erhalten wesentlich mehr Menschen in der Umgebung von Flughäfen Ansprüche auf Schallschutz.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Lärmschutz- und Umweltverbänden durch umfassende Information über Lärmdaten und die Einbindung in Entscheidungsprozesse mehr Beteiligungsrechte eingeräumt werden. Die Betreiber von Flughäfen müssen über Lärmdaten, Lärmkarten und Flugrouten gegenüber der Öffentlichkeit, den zuständigen Landesbehörden und dem Umweltbundesamt Auskunft erteilen. Das novellierte Fluglärmgesetz wird in den nächsten 10 Jahren erhebliche Investitionen in den Lärmschutz auslösen. Die Neuregelung verschafft der Luftverkehrswirtschaft Planungs- und Rechtssicherheit. Nach dem Verursacherprinzip wird die Möglichkeit geschaffen, die Schallschutzkosten an die Fluggesellschaften, Passagiere und Frachtversender weiterzugeben.

Aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellen das Fluglärmgesetz vom Mai 2005 und so auch der jetzt vorgelegte Gesetzentwurf als Kompromiss zwischen den beteiligten Ressorts einen erheblichen Fortschritt dar. Wir sind allerdings überzeugt, dass weitere Verbesserungen notwendig sind, die bei den Beratungen des Fluglärmgesetzes berücksichtigt werden sollten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
folgende Eckpunkte zu beachten:

1. Die strengeren Grenzwerte für den Neu- und Ausbau von Flughäfen sollen umgehend und nicht erst ab 2010 gelten.
2. Auch für Anwohner, die nicht in der Hauptflugrichtung eines Flughafens wohnen, aber vorübergehenden Belastungen (z. B. bei langanhaltenden, ungewöhnlichen Witterungsbedingungen oder bei umfangreichen Sanierungsmaßnahmen) ausgesetzt sind, sollen angemessene Schallschutzmaßnahmen ergriffen werden.
3. Die Grenzwerte sind für alle Flughäfen in regelmäßigen Abständen, mindestens alle 10 Jahre, den aktuellen Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung anzupassen.
4. Eine übermäßig lange zeitliche Streckung der Kostenerstattung durch die Flughafenbetreiber an Grundstückseigentümer ist zu vermeiden.

5. Die Anwohner von militärischen Flugplätzen dürfen gegenüber denen von zivilen Flughäfen nicht schlechter gestellt werden. Auch den Anwohnern von militärischen Flughäfen in den Schutzzonen sind neben dem Einbau von Schallschutzfenstern auch Kosten für Belüftungseinrichtungen zu erstatten.
6. Statt der Anwendung der Lärmindizes L_{AeqTag} bzw. $L_{AeqNacht}$ sind die europaweit bei der Lärmaktionsplanung gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie gültigen Indizes L_{den} und L_{night} zu verwenden.
7. Restriktivere Vorgaben für Bauverbote und Siedlungsbeschränkungen müssen einer lärmschutzoptimierten Siedlungsentwicklung in Flughafennähe Rechnung tragen.
8. Der Deutsche Bundestag muss an der Ausformulierung der Verordnungen über Art und Umfang der Auskünfte über Lärmdaten, die Berechnungsmethoden zur Ermittlung der Lärmbelastung sowie die Kostenfolgen beteiligt werden.
9. Neben den Maßnahmen zum passiven Lärmschutz sind zur Lösung von Lärmkonflikten die bereits existierenden Rechtsinstrumente für aktive Lärmschutzmaßnahmen, etwa die Vorgaben zur Lärmminderungsplanung aus der Achten Verordnung zur Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, konsequent zu nutzen.
10. Gesetzlich ist zu verankern, dass die Länder einen Fluglärmschutzbeauftragten bestellen, der die Flugplatzbetreiber, die Flugsicherung und das Flugpersonal in Sachen Lärmschutz berät.

Berlin, den 7. Februar 2006

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333